



REPVBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE VENETO

composta dai seguenti magistrati

Carlo	GRECO	Presidente
Innocenza	ZAFFINA	Giudice Relatore
Daniela	ALBERGHINI	Giudice

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n° **31020** del registro di Segreteria, instaurato a istanza della Procura Regionale della Corte dei conti per la Regione Veneto nei confronti di:

PAPA Carmelo (c.f. PPACML56R06G224K), rappresentato e difeso, in forza di mandato in calce alla comparsa di costituzione, dall'avv.to Daniele Papa (c.f. PPADNL86H18C638Y), elettivamente domiciliato presso il suo studio in Chioggia (VE), via San Marco 629/A, pec: daniele.papa@venezia.pecavvocati.it;

LENOCI Sabina Anna (c.f. LNCSNN63L52D612Z), rappresentata e difesa, giusta procura in calce della memoria di costituzione, dagli avv.ti Ludovico

Marco Benvenuti (c.f. BNVLVC54A28L736B), Paolo Brambilla (c.f. BRMPLA82M15L781N) e Pier Marco Rosa Salva (c.f. RSSPMR85S07L736F) del Foro di Venezia, con domicilio eletto presso lo studio degli stessi in Venezia, Santa Croce n. 205 pec: ludovico.benvenuti@venezia.pecavvocati.it;

VISTO l'atto introduttivo del giudizio;

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

UDITI nell'udienza del 14 ottobre 2021 il relatore Cons. Innocenza Zaffina, il rappresentante del pubblico ministero in persona del Sostituto Procuratore Generale dr.ssa Federica Pasero, l'avvocato Daniele Papa per il convenuto Carmelo Papa, l'avv. Pier Marco Rosa Salva per la convenuta Sabina Anna Lenoci, i quali hanno concluso come da verbale.

FATTO

1. Con atto di citazione depositato il 28 novembre 2019, la Procura Regionale conveniva, dinanzi questa Sezione Giurisdizionale, Papa Carmelo e Lenoci Sabina Anna, contestando loro la responsabilità per il presunto danno erariale di € 1.862.163,93, cagionato al Comune di Chioggia, per il 60 per cento, ascritto al convenuto Papa e, per il 40 per cento, alla convenuta Lenoci.

2. La vicenda amministrativa e il contenzioso da cui è scaturito il danno indiretto contestato dal Requirente.

L'evento lesivo scaturirebbe dalla sentenza definitiva n. 1272 del 5 marzo 2010, con cui il Consiglio di Stato, confermando l'illegittimità di tre deliberazioni del Comune di Chioggia (n. 106/1998 del Consiglio comunale e nn. 298 e 299 del 1999 della Giunta), già statuita dal T.A.R. per il Veneto con sentenza n.

990/2000, ha condannato il Comune a risarcire un danno alla Porto San Felice S.p.a. In seguito a un giudizio di ottemperanza, il Comune ha pagato un risarcimento di complessivi euro 1.844.389,42. La sentenza si colloca a valle di una complessa vicenda che si sintetizza come segue.

Con decisione 16.12.1994 la Commissione della Comunità europea approvava il Documento Unico di Programmazione (DOCUP) per gli interventi strutturali comunitari nella Regione Veneto individuando, all'art. 2, tra le priorità, "Marghera e la Laguna veneta" e prevedendo, nell'ambito dell'Asse 1 "Sviluppo e rafforzamento del tessuto produttivo" - Misura 3 "Aiuti agli investimenti di imprese turistiche", un contributo per il decollo del porticciolo turistico di San Felice, nel Comune di Chioggia. Con la medesima decisione, la Commissione individuava quale autorità responsabile dell'intervento la Giunta regionale del Veneto, quali soggetti attuatori il Comune di Chioggia e le società private e quali beneficiari le società private.

Ciò stante, con nota 4.5.1995 la Giunta regionale del Veneto invitava il Sindaco di Chioggia "ad attivarsi per un rapido varo dell'iniziativa, da completare nei termini e secondo le modalità consentite dalla CEE, e a trasmettere quanto prima il progetto compiuto delle opere con indicazione del beneficiario e delle procedure seguite per la sua individuazione, i tempi previsti per l'avvio e il completamento, i relativi steps procedurali, il quadro disaggregato delle spese e le fonti di copertura finanziaria".

Con deliberazione 4.10.1995 n. 1576, la Giunta comunale disponeva "di proporre la costituzione di una società per azioni allo scopo di realizzare il porticciolo turistico di San Felice con le modalità contenute nell'avviso e nello

statuto". Conseguentemente, con atto notarile del 30.11.1995 veniva costituita una società tra 12 soggetti privati, denominata "Porto turistico San Felice s.p.a", nel cui consiglio di amministrazione veniva riservata al Comune la nomina di un componente. Con deliberazione n. 2718 del 19/6/1996, la Giunta regionale approvava le proposte realizzative del Comune di Chioggia, assegnando il contributo di lire 2.276.750.000.

Il 7/08/1996, il Comune informava il Magistrato alle Acque dell'avvenuta costituzione della Società Porto Turistico S. Felice, precisando che il 16/2/1996 la società aveva chiesto la concessione demaniale dell'area di intervento e che la Regione Veneto aveva deliberato il contributo di oltre 2 miliardi di lire per l'iniziativa, fissando il termine perentorio per l'inizio dei lavori entro il 31/12/1996, pena la perdita del contributo stesso. In base a tali considerazioni, il Comune sollecitava il suddetto ufficio per una positiva evasione della pratica.

Con deliberazione 7.11.1997 n. 683 la Giunta comunale disponeva di adottare la proposta di piano attuativo, presentato dalla società, come piano particolareggiato di iniziativa pubblica e di sollecitarne l'approvazione da parte del Consiglio comunale. Con istanza del 3.4.1998, la società chiedeva il rilascio della concessione edilizia per il primo stralcio delle opere previste dal progetto. Con nota 26.5.1998 la Regione, evidenziando di dover contabilizzare alla Commissione Europea i lavori eseguiti con l'aiuto comunitario entro e non oltre il 31.12.1998, fissava al 30.9.1998 il termine - successivamente rideterminato, con delibera giuntale 2.6.1998 n. 1964, al 31.8.1998 - per l'ultimazione dei lavori di costruzione del porticciolo.

Seguivano poi varie interlocuzioni tra la Società, il Comune e il Magistrato delle acque, ai fini della concessione demaniale alla Società (da parte del Magistrato delle acque) e del rilascio della concessione edilizia alla S.p.a. (da parte del Comune).

Considerato che era nel frattempo avvenuto il rinnovo dell'amministrazione comunale (in data 3.12.1997), veniva nominato un nuovo rappresentante del Comune in seno al C.d.A. della S.p.a. La Commissione consiliare 2^a del Consiglio comunale, convocata l'8.7.1998 per l'esame della deliberazione avente ad oggetto: "Adozione Piano Particolareggiato di iniziativa pubblica relativo alla zona produttiva D2T area porto S. Felice", esprimeva il 13 e 14 luglio 1998 giudizi negativi sull'adozione del piano.

Nella riunione del Consiglio comunale n. 106 del 27.7.1998 l'approvazione del piano subiva un rinvio "in considerazione che l'attuale Amministrazione intende affrontare la questione in modo diverso dalla precedente...". La Regione, quindi, riscontrata la mancata realizzazione delle opere convenute, adottava il provvedimento 10.11.1998 n. 141 con cui disponeva la revoca del contributo comunitario.

La società, tramite il proprio difensore, diffidava l'Amministrazione comunale ad approntare la strumentazione urbanistica definitiva e a pronunciarsi sulla concessione edilizia. Posto all'ordine del giorno della seduta n. 298 del 21.6.1999, la Giunta comunale, ravvisata l'opportunità di approfondire taluni aspetti, deliberava di procedere alla redazione di un nuovo piano particolareggiato. Con delibera n. 299 di pari data, inoltre, la Giunta disponeva l'annullamento della deliberazione giuntale 4.10.1995 n. 1576 con la

quale era stata proposta la costituzione della società per azioni per la realizzazione del porto. Pertanto, alcuni atti (deliberazioni G.C. n. 298/99, 299/99, provvedimento sindacale n. 40456 del 24/6/99, delib. C.C. n. 106/98, verbali della II Commissione consiliare del 13 e 14 luglio 1998, e provvedimento del Dirigente Urbanistica del 24/6/99 prot. n. 40476), unitamente al diniego di approvazione del PPE precedentemente adottato dal Comune ed alla revoca della proposta di costituzione della società avente come fine la realizzazione del porticciolo di S. Felice, venivano impugnati dalla società dinanzi al TAR Veneto che, con sentenza n. 990 del 2000, riteneva parzialmente fondate le censure, annullando gli atti gravati, ma riteneva insussistente il profilo di danno.

Contestando le statuizioni del primo giudice, la Società adiva il Consiglio di Stato, evidenziando l'esistenza dei presupposti per ottenere il risarcimento del danno. Con deliberazione n. 313 del 30/6/2000, la Giunta comunale conferiva mandato all'avv. Orsoni affinché patrocinasse il Comune nell'impugnazione della sentenza n. 990/2000. Pertanto, il Comune di Chioggia proponeva appello in via autonoma, con ricorso iscritto al n. 7212/2000, avverso la sentenza del TAR, nella parte in cui aveva annullato gli atti gravati.

In data **10 settembre 2001**, nelle more degli instaurati procedimenti di appello, tra il Comune di Chioggia, nelle persone del sindaco *pro tempore* dott. Fortunato Guarnieri e della Dirigente del Settore Urbanistica *pro tempore* dott.ssa Marina Pacchiani, e la Società Porto San Felice, in persona del rappresentante legale sig. Boscolo Lucio "Contadin", **veniva sottoscritto un accordo transattivo**. Con tale accordo, il Comune si impegnava ad approvare

tutti gli atti di sua competenza al fine di rilasciare l'autorizzazione alla costruzione del porticciolo, e le parti si impegnavano a rinunciare e ad accettare la rinuncia ai rispettivi appelli proposti dinanzi al Consiglio di Stato.

Il Comune di Chioggia, con deliberazione di Giunta n. 379 del 22 settembre 2001, adottava il Piano Particolareggiato relativo alle zone produttive D2T-AreaC-Porto San Felice redatto dal Competente Ufficio Comunale. In merito a tale Piano: la Commissione per la Salvaguardia di Venezia, nella seduta del 9 aprile 2002, voto n. 25/49108, esprimeva parere favorevole, con il voto contrario del Soprintendente ai Beni Ambientali di Venezia; il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, con determinazione ST/102/26131 del 9 luglio 2002, esprimeva parere negativo.

Avverso il provvedimento di diniego del Ministero, la S.p.a. e il Comune di Chioggia proponevano ricorsi al TAR Veneto, che, con sentenza della Sez. I, n. 1290 del 12 febbraio 2003, riuniti i ricorsi nn. 1865/2002 e 2149/2002, li respingeva entrambi. Avverso tale sentenza, la Società Porto Turistico San Felice proponeva appello al Consiglio di Stato e il relativo giudizio veniva dichiarato estinto per cessazione della materia del contendere con decisione n. 2680/2009.

In pendenza dell'appello, l'Amministrazione comunale adottava, con delibera di Giunta n. 207 del 16 aprile 2003, un nuovo Piano Particolareggiato, apportando alcune varianti al progetto originario del Porticciolo. Con delibera di Giunta n. 266 del 22 maggio 2003 il Comune annullava in autotutela la suddetta deliberazione, poiché asseritamente affetta da un errore formale compiuto in sede di pubblicazione.

In riscontro alle sollecitazioni del 26 giugno 2003 dell'avv. Cacciavillani (difensore della S.p.a.) a dare seguito all'adozione del Piano Particolareggiato, il Sindaco, con nota del 3 luglio 2003, assicurava la Società circa la tempestiva sottoposizione alla Giunta comunale del nuovo provvedimento di adozione del piano. Con nota del 16 luglio 2003 l'avvocato della S.p.a., appreso che era intenzione del Comune non riadottare il piano oggetto dell'annullata delibera di Giunta n. 207/2003, bensì un ulteriore piano particolareggiato, rammentava al Sindaco che ciò avrebbe integrato un grave inadempimento delle obbligazioni assunte dal Comune con la sottoscrizione dell'accordo transattivo.

Con delibera di Giunta comunale n. 395 del 5 agosto 2003, veniva adottato il quarto P.P.; su tale ultimo Piano interveniva il parere favorevole della Commissione per la Salvaguardia di Venezia. Con nota del 12.12.2003, l'Avv. Cacciavillani trasmetteva al sindaco formale "rinuncia all'istanza di fissazione dell'udienza" relativa al ricorso in appello nr. 6212/2000 lasciandogli l'onere di depositarla alla Segreteria del Consiglio di Stato, secondo le modalità ed i tempi da lui ritenuti opportuni. Nella medesima nota, l'avvocato precisava che, una volta conseguita la piena esecutività della delibera del Consiglio comunale di approvazione definitiva del P.P.E., quale adottato con delibera municipale nr. 395 del 05.08.2003, si sarebbe proceduto alla formale rinuncia, a spese compensate, del ricorso in appello nr. 6512/2000, per sopravvenuta cessazione di interesse alla decisione da parte della S.p.a.; in tal modo, condizionando la formale rinuncia alla approvazione definitiva del P.P che a quella data era l'ultimo atto di competenza del Comune che avrebbe

posto fine alla vicenda.

In data 24 febbraio 2004 la società Porto Turistico San Felice S.p.a., nell'apprendere che il P.P. non era ancora stato sottoposto all'esame del Consiglio comunale per l'approvazione definitiva e che la relativa discussione non era stata posta all'ordine del giorno delle successive sedute consiliari, formulava istanza di intervento della Regione, attraverso un commissario *ad acta*, affinché procedesse ad approvare il Piano in forza del potere sostitutivo. La Regione, con atto del 9 giugno 2004, diffidava il Comune a provvedere all'approvazione del P.P., e, prendendo atto della perdurante inerzia del Comune, nominava il **commissario *ad acta*** che, in sostituzione e con i poteri del Consiglio comunale, **con deliberazione n. 1 del 7 ottobre 2004, approvava il P.P.**

Dopo tale approvazione, veniva sottoscritta la convenzione per l'attuazione del piano particolareggiato (in data 24 maggio 2005), tra il Comune di Chioggia ed il Consorzio San Felice, nel frattempo costituito tra la Società Porto Turistico San Felice S.p.a. e la società Mosella S.n.c. dei Fratelli Tiozzo.

Di conseguenza, la società presentava al Comune di Chioggia: in data 23.09.2005, la denuncia di inizio attività per la costruzione del primo stralcio relativo alla piattaforma in legno su pali con sovrastante edificio a servizio assunta al nr. 58776 di prot. comunale; in data 30.06.2009, la denuncia di inizio attività relativa al completamento delle opere assunta al nr. 34528 del prot. comunale; in data 20.07.2009, la richiesta di agibilità conseguente all'ultimazione delle opere.

Medio tempore **il Consiglio di Stato, all'udienza del 11 dicembre**

2009, riuniti i due ricorsi in appello (del Comune e della S.p.a.), li discuteva congiuntamente, accogliendo l'appello della società, respingeva quello del Comune e accoglieva la domanda risarcitoria proposta in primo grado, disponendo che il Comune provvedesse a proporre alla Società il pagamento di una somma, a titolo di ristoro per il danno subito, secondo i parametri indicati in motivazione, entro 180 giorni dal deposito della sentenza.

3. La notizia di danno e l'istruttoria della Procura.

Tutto ciò premesso, in seguito alla notizia di danno pervenuta in data 24 luglio 2000, la Procura avviava l'istruttoria, mediante l'acquisizione della documentazione sui calcoli del danno addebitabile al Comune, in esecuzione alla sentenza del Consiglio di Stato. Veniva altresì acquisita una relazione redatta dall'avv. Papa (in data 21.12.2015), i cui contenuti sono richiamati in atto di citazione (da pag. 3 a pag. 8).

Nei mesi di febbraio e marzo 2017, su richiesta del Requirente, il Comune notificava gli atti di costituzione in mora per la somma di € 1.911.632,96 (comprensiva del risarcimento pagato alla società, delle spese di lite, per consulenze legali e per i due commissari *ad acta*) nei confronti degli ipotizzati responsabili (amministratori e funzionari) che avevano revocato, tra gli altri atti, il piano particolareggiato adottato nel 1997 e dato l'avvio al contenzioso avviato dalla San Felice S.p.a. dinanzi al giudice amministrativo.

Nel frattempo, veniva inviata alla Procura nuova documentazione sulla vicenda contenziosa, con un esposto a firma del sindaco Guarnieri, i cui contenuti venivano riportati in atto di citazione (pagg. 9-28). La Procura inviava una nuova richiesta di costituzione in mora che tenesse conto “delle

diverse circostanze riguardanti l'omessa valorizzazione della transazione e del rispetto della stessa da parte dell'Ente pubblico come elemento che aveva causato il danno erariale all'ente medesimo, per effetto della condanna da parte del Consiglio di Stato". Tali atti venivano compiuti dall'ente e notificati a marzo 2017 e pervenivano al Comune le memorie difensive da parte dei destinatari.

La Procura conferiva delega alla Guardia di Finanza di Venezia e, in data 8.2.2018, la Guardia di Finanza di Chioggia, dalla prima subdelegata, trasmetteva la propria Relazione, in cui riassumeva la vicenda amministrativa da cui era scaturito il contenzioso e la condanna dell'ente locale. La Guardia di Finanza procedeva altresì a sentire in audizione le persone considerate a conoscenza dei fatti. Veniva inoltre acquisito l'accordo transattivo, in cui l'Amministrazione Comunale, riconoscendo il perdurante interesse pubblico alla realizzazione del porto turistico, si impegnava: 1) ad adottare entro dieci giorni il piano particolareggiato di iniziativa pubblica relativo alle zone produttive D2T - Area C - Porto San Felice, avente contenuti progettuali e dimensionali ben determinati, «avviando le conseguenti procedure per addivenire alla sua celere approvazione nel rispetto dei tempi e delle competenze stabilite dalla L.R. 61/85»; 2) a rilasciare la concessione edilizia, relativa al primo stralcio dei lavori, entro trenta giorni dalla relativa istanza regolarmente presentata e documentata. Di conseguenza le parti, Comune di Chioggia e Porto Turistico San Felice S.p.a., convenivano *"...reciprocamente di rinunciare e di accettare la rinuncia ai rispettivi appelli proposti avanti il Consiglio di Stato avverso la Sentenza nr. 990/2000, agli effetti economici, da*

parte della società Porto Turistico San Felice S.p.A., al ricorso introduttivo, come pure ad ogni altro contenzioso, azione o pretesa inerente e conseguente la problematica di cui al presente accordo tra il Comune di Chioggia e la Porto Turistico San Felice S.p.a.”.

Secondo la ricostruzione della Guardia di Finanza, fatta propria dal Requirente, tale accordo non è stato fatto valere dai responsabili del Comune di Chioggia, in sede extragiudiziale e nel corso del contenzioso. In particolare, nonostante l'accordo lo prevedesse, non si è verificata la rinuncia degli appelli.

Ad avviso del Requirente, se il Consiglio di Stato fosse stato investito correttamente della presenza dell'accordo dalla difesa del Comune di Chioggia, non avrebbe potuto fare altro che dichiarare cessata la materia del contendere. All'Autorità Giudiziaria, invece, sarebbe stato chiesto di pronunciarsi nel merito della controversia, ivi compresa la fondatezza della richiesta di risarcimento dei danni patrimoniali invocata dalla società.

Secondo la Procura, a causa delle condotte negligenti imputabili ai convenuti, si sarebbe concretizzato il danno contestato, quantificato in € 1.862.163,93, comprensivo di: - € 1.844.389,42 per risarcimento alla Porto san Felice S.p.a.; - € 12.316,67, per il pagamento al Commissario *ad acta* incaricato della liquidazione del danno da risarcire alla Porto San Felice S.p.a.; - € 5.457,84 per le spese sostenute dal Comune di Chioggia nel giudizio di ottemperanza della sentenza del Consiglio di Stato, dovendo ricondursi anche tale giudizio alle ragioni che hanno causato la condanna dell'Ente al risarcimento del danno.

4. Gli inviti a dedurre.

Per quanto sopra, il Requirente **invitava a dedurre nove persone**: Fortunato **Guarnieri** (ex Sindaco), Romano **Tiozzo** “Pagiò” (Sindaco dal 15.06.2007 al 30.11.2010); Roberto **Finardi** (Segretario Generale dal 27.8.2002 al 16.05.2005, Direttore generale dal 1.04.2004, Dirigente amministrativo del Servizio legale dal 27.08.2002 fino al 16.05.2005), Stefano **Nen** (Segretario generale e Dirigente amministrativo del servizio legale nel periodo dal 9.06.2005 al 13.09.2007), Roberto **Natale** (Segretario generale dal 25.09.2007 al 17.12.2009), Carmelo **Papa** (avvocato civico), Marina **Pacchiani** (Dirigente dell’Urbanistica, cessata dal servizio in data 28.5.2002 e di nuovo incaricata dall’Ente a tempo determinato “extra dotazione” anche nel periodo dal 1.1.2005 al 13.6.2007), Sabina Anna **Lenoci** (dirigente dell’urbanistica dal 20.1.2003 al 13.6.2007) e Massimo **Valandro** (Dirigente all’Urbanistica dall’8.11.2007 al 31.5.2011). Tutti presentavano deduzioni, ad eccezione della sig.ra Lenoci.

5. Ipotesi accusatoria della Procura nei confronti dei convenuti.

In seguito alle deduzioni, il Requirente ha stralciato dall’ipotesi accusatoria le posizioni di Guarnieri, Finardi, Pacchiani, Nen, Valandro, Tiozzo, Natale, per le motivazioni esposte in atto di citazione (pagg.104-119), ipotizzando che il danno sarebbe stato causato (per una quota pari al 60 per cento) dalla condotta connotata da colpa grave dell’avv. Papa, all’epoca in servizio presso l’avvocatura civica dell’ente, il quale, non avrebbe dimostrato di aver trasmesso il testo di un accordo transattivo (intervenuto tra il Comune e la società) all’avvocato che rappresentava il Comune dinanzi al Consiglio di Stato e, non valorizzando il contenuto di tale accordo neanche nel giudizio di ottemperanza, avrebbe, da un lato, contribuito alla condanna del Comune dinanzi al Giudice

amministrativo, e dall'altro, a non difendere adeguatamente l'ente in sede di ottemperanza. Il contenuto dell'accordo transattivo, secondo la prospettazione della pubblica accusa, avrebbe invece dovuto determinare il Consiglio di Stato a dichiarare la cessazione della materia del contendere. In altri termini, secondo il Requirente, se la difesa dell'ente avesse opportunamente richiamato tale accordo e il suo contenuto, non sarebbe intervenuta la sentenza di condanna e il danno che ne è conseguito. Peraltro, secondo il Requirente, non sussisterebbero dubbi sulla perdurante efficacia della transazione, poiché si sarebbero realizzate le condizioni previste nell'accordo e cioè l'adozione del piano particolareggiato, con deliberazione di Giunta n. 379 del 22.09.2001, da cui sarebbe dovuta derivare la rinuncia agli atti di appello. Ciò sarebbe dovuto avvenire anche se tale piano non andò a buon fine, poiché i ritardi nell'adozione del terzo (delibera di Giunta n. 207 del 16.04.2003) e quarto p.p. (delibera di Giunta n. 395 del 5.08.2003) non erano dipesi dal Comune. Infine, secondo il Requirente, il decorso del tempo dalla data dell'accordo transattivo all'approvazione con delibera del Commissario *ad acta* del piano particolareggiato in data 7.10.2004 e alla sottoscrizione della convenzione attuativa il 24.5.2005 sarebbe da considerare ragionevole, stante la complessità del procedimento all'odierno esame. Non sarebbero, in particolare, individuabili inadempienze da parte del Comune, tali da giustificare una "eccezione di inadempimento" da parte della società; né potrebbe individuarsi un recesso della società dal contratto o il verificarsi di una causa di risoluzione.

Secondo la Procura, sarebbe sussistente la responsabilità dell'avv. Papa anche quando, fin da gennaio 2009 (data in cui l'avv. Orsoni interpella il

Comune per avere aggiornamenti per decidere il da farsi sugli appelli pendenti), avrebbe tenuto una condotta non collaborativa con il Segretario generale. Sarebbe, in particolare, verosimile che l'avv. Papa non abbia inviato all'avv. Orsoni l'accordo transattivo, ritenendolo, erroneamente controproducente. Tant'è che anche in sede di giudizio di ottemperanza non se ne è servito, pur avendo assunto la difesa del Comune.

Secondo la Procura, dalla documentazione in atti, non sarebbe chiaro se sia o meno stata trasmessa all'avv. Orsoni tutta la documentazione necessaria per la difesa e, in particolare, l'accordo transattivo e gli atti di adempimento adottati dal Comune. Circa l'effettiva trasmissione dell'accordo transattivo all'avv. Orsoni sussistono due versioni: quella dell'avv. Papa che sostiene di aver provveduto con l'invio del 27.10.2009 a tale invio e quella dell'avv. Orsoni che, in audizione istruttoria, ha sostenuto di non aver mai ricevuto copia dell'accordo transattivo (se non in bozza con lettera del d.g. Baldino l'1.3.2002) prima del deposito della sentenza del Consiglio di Stato.

In relazione all'utilizzabilità degli elementi acquisiti dopo le deduzioni degli invitati, l'acquisizione del Regolamento dell'avvocatura civica sarebbe stata motivata dalle deduzioni dell'avv. Papa che aveva contestato la sussistenza di doveri, in presenza di cause affidate a legali esterni. Ugualmente l'audizione dell'avv. Orsoni e dell'avv. Perini sarebbe motivata dal contenuto delle deduzioni di taluni degli invitati, compreso lo stesso Papa.

Il Requirente ha ritenuto corresponsabile (per il 40 per cento) l'arch. Sabina Anna Lenoci, Dirigente della ripartizione urbanistica a tempo determinato (dal 20.1.2003 al 13.6.2007), la quale ricopriva tale incarico in due

momenti della vicenda: a) quando veniva approvato con delibera del Commissario ad acta del 7.10.2004 il p.p. relativo al Porto e; b) il 24.5.2005 quando veniva sottoscritta la Convenzione per la sua attuazione. Secondo la Procura, la Dirigente avrebbe avuto il potere e il dovere di “chiedere la rinuncia effettiva al Consiglio di stato da parte della società, o quanto meno, di segnalare l’inadempimento della stessa società all’Avvocato civico o al Segretario comunale”.

6. Memoria di costituzione di Carmelo Papa.

Con memoria depositata l’8 maggio 2020, si è costituito il convenuto Papa, chiedendo, in via pregiudiziale e preliminare, di dichiarare la nullità della citazione ai sensi dell’art 67, c. 7, c.g.c., per i motivi esposti nei paragrafi nn. da 2 a 2.4 della memoria di costituzione, in quanto il Requirente avrebbe svolto attività istruttoria dopo l’invito a dedurre, senza che ciò dipendesse dalle deduzioni degli invitati, con particolare riferimento al Regolamento comunale del Servizio Legale e a un parere reso da due avvocati di Milano. Quanto al Regolamento comunale sull’avvocatura civica, la difesa ne ha contestato l’utilizzabilità a fini probatori e, nel merito, ha negato che possa essere considerato rilevante per individuare i doveri dell’avvocato, non essendo vigente all’epoca dei fatti. Da ciò deriverebbero la nullità degli atti istruttori e la nullità della citazione. In alternativa, è stato chiesto che tali acquisizioni vengano espunte dal fascicolo di causa.

Sarebbero poi rinvenibili significative differenze riscontrabili tra le contestazioni mosse al convenuto in sede di invito a dedurre e l’ipotesi accusatoria in citazione; analoga difformità sarebbe riscontrabile anche nei

contenuti della c.d. costituzione in mora. Infine, la citazione sarebbe carente di motivazione circa le ragioni per cui non sono state ritenute condivisibili le deduzioni del convenuto. Sarebbero poi stati violati il diritto di difesa e i principi del giusto processo, in considerazione del lungo tempo trascorso tra i fatti contestati e l'atto di citazione, con aggravio per la difesa.

È stato altresì chiesto, in via preliminare di merito, di accertare e dichiarare la sopravvenuta prescrizione per intero del diritto di rivalsa del Comune. In via subordinata preliminare, è stato chiesto di accertare la sopravvenuta prescrizione del diritto di rivalsa del Comune almeno per le somme di euro 1.759.841,00 (prima rata del risarcimento alla S.p.a.) e di euro 19.510,17 (pagamento parcella all'avv. De Sanctis Mangelli di euro 5.457,84; al commissario *ad acta* che liquidò il risarcimento, di euro 12.316,67, e gli interessi per il tardato pagamento del risarcimento, per euro 1.735,66). Ciò in quanto l'art. 93 del Tuel prevarrebbe sulle disposizioni di cui agli artt. 1, l. n. 20/1994 e 66 del c.g.c. Anche laddove si facesse riferimento alle date dei pagamenti (disposti tra agosto 2012 e giugno 2013 per il risarcimento e, tra gennaio 2012 e 2013, per le spese del giudizio di ottemperanza) si sarebbe comunque realizzata la prescrizione, tenuto conto della notificazione dell'invito a dedurre e della citazione. Ove si ritenesse applicabile l'art. 1 della l. n. 20/1994, dovrebbe altresì tenersi conto della previsione dell'art. 66 c.g.c., che fissa a 7 anni il termine massimo per l'esercizio dell'azione; termine decorrente dal fatto dannoso, che, secondo la difesa, sarebbe individuabile nel passaggio in giudicato della sentenza del Consiglio di Stato n. 1272/2010. È stata, in proposito, contestata l'efficacia interruttiva della prescrizione degli atti di

costituzione in mora sottoscritti dal segretario generale dell'ente locale; atti il cui contenuto differiva, in punto di contestazione degli addebiti, sia dall'invito a dedurre sia dall'atto di citazione. Peraltro, la notifica sarebbe avvenuta da un soggetto non qualificatosi come messo notificatore (il quale avrebbe potuto al più notificare atti amministrativi). In ogni caso, né la costituzione in mora né l'invito a dedurre facevano riferimento al compenso dell'avv. domiciliatario per il processo di ottemperanza, cosicché almeno per tali somme il diritto all'esercizio dell'azione sarebbe prescritto.

Nel merito, la difesa ha chiesto, in via principale, di accertare la carenza del nesso di causalità tra la condotta e il danno del dolo e/o colpa grave, con vittoria di spese e condanna del Comune al pagamento della somma di cui all'art. 31, c. 4, c.g.c., nell'ammontare che il Collegio vorrà determinare in via equitativa, stante il fatto che parte attrice ha agito in giudizio nonostante l'evidenza delle prove documentali che scagionano da responsabilità l'avv. Papa.

In via subordinata di merito, la difesa ha chiesto di: a) accertare e dichiarare che il convenuto non ha causato il danno con dolo e che l'ammontare del danno non può comprendere la spesa per il processo di ottemperanza innanzi al Consiglio di Stato (euro 5.457,84), né la retribuzione del Commissario *ad acta* che quantificò il risarcimento dovuto alla S.p.a. e gli interessi legali per i periodi di ritardo, dell'amministrazione comunale e degli uffici diversi dall'avvocatura civica, nel pagamento del risarcimento alla società (euro 1.735,66), rigettare la domanda attorea per tali voci di rivalsa e compensare le spese di lite o almeno ridurle in proporzione al rigetto parziale della domanda attorea; b) accertare e dichiarare che ai sensi dell'art. 83, c. 2, c.g.c. e dell'art. 1, c. 1 *quater* l. n.

20/1994 non è possibile attribuire al convenuto le quote di responsabilità da attribuirsi a soggetti non citati in giudizio; c) negare la solidarietà della condanna tra i convenuti e ridurre la percentuale di responsabilità addebitata al convenuto e il conseguente ammontare del risarcimento posto a suo carico, mancando il dolo e/o un arricchimento.

In sintesi, dai documenti in atti nonché dai documenti prodotti dalla difesa, sarebbe dimostrato che, a fronte del disinteresse dell'amministrazione comunale per l'esito della causa, il convenuto chiese informazioni e documenti ai competenti dirigenti comunali, ivi compreso l'accordo del 2001, e spedì tutto al difensore. Peraltro, i documenti inviati furono utilizzati in causa dal difensore esterno, come dimostrato dal fatto che questi dichiarò in causa che l'accordo del 2001 fu sottoscritto, ne indicò la data e ne richiamò dei brani. In ogni caso, l'uso che fece l'avv. Orsoni dei documenti e delle informazioni recapitatigli dall'avvocatura civica non sarebbe imputabile al convenuto. La difesa ha poi evidenziato come, per espressa indicazione della sentenza n. 1272/2010 del Consiglio di Stato, la responsabilità del danno è imputabile agli amministratori comunali che adottarono le deliberazioni ritenute illegittime (art. 1, c. 1 ter, della l. n. 20/1994).

In via istruttoria, il convenuto ha chiesto che vengano dichiarate inammissibili come prove le deduzioni e le audizioni raccolte in fase preprocessuale dal p.m., per violazione del giusto processo (par. 8 della memoria di costituzione), e ha prodotto, in proposito, i documenti indicati in memoria. La difesa ha, infine, chiesto l'ammissione di prove per testi sui capitoli di prove e con i testi indicati nella memoria stessa, per accertare fatti e comportamenti che non sono stati

appurati nelle indagini svolte.

In **data 21 ottobre 2020** è stata depositata una memoria della difesa del convenuto Papa, in cui - dopo aver riassunto le prospettazioni della memoria di costituzione - il patrocinio ha insistito per il rigetto dell'avversa domanda.

In **data 20 aprile 2021** è stata depositata un'ulteriore memoria, in cui si fa presente che a dicembre 2020 è stato presentato dinanzi al TAR Veneto un ricorso per azione popolare (art. 9, Tuel), promosso da quattro ex amministratori comunali e un ex dirigente, in sostituzione del Comune, per ottenere la restituzione all'ente di quanto pagato alla società. È stata pertanto chiesta la sospensione del presente giudizio, ai sensi dell'art. 106 c.g.c. sino all'esito del pendente giudizio. Nel merito, è stato evidenziato come il Consiglio comunale, nel riconoscere il debito fuori bilancio del Comune, non ha mai fatto cenno a eventuali responsabilità di suoi dipendenti.

Infine, in data **22 settembre 2021**, la difesa - in sede di precisazione e replica alla memoria di costituzione della convenuta Lenoci - ha depositato ulteriore memoria, in cui, oltre a ribadire l'infondatezza della tesi accusatoria, anche alla luce del fatto che due dirigenti del settore urbanistico erano a conoscenza della transazione, ha rilevato che: sarebbe infondata la tesi della difesa della convenuta circa la responsabilità di altri uffici comunali poiché la difesa del Comune nel giudizio amministrativo era stato affidato a un difensore esterno; la Regione aveva informato e poi diffidato il Comune prima della nomina del commissario *ad acta*; il piano urbanistico venne in effetti portato all'esame del Consiglio comunale dallo stesso ufficio urbanistica, ma la proposta di approvazione venne ritirata su disposizione della Segreteria del Sindaco (come

evincibile dalla dichiarazione resa dal Segretario generale alla Guardia di Finanza).

7. L'ordinanza della Sezione per il rinnovo della notificazione dell'atto di citazione nei confronti della convenuta Lenoci.

In data **12 novembre 2020**, all'esito dell'udienza tenutasi ai sensi dell'art. 26, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, il Collegio, verificata la contumacia della convenuta Lenoci e ritenuto, alla luce della documentazione in atti, che il contraddittorio non si fosse correttamente instaurato (per le motivazioni riportate nell'Ordinanza cui si rinvia integralmente *per relationem*), ha ordinato, ai sensi dell'art. 93, c. 1, c.g.c. il rinnovo della notificazione dell'atto di citazione e dell'ordinanza con cui è stata fissata l'odierna udienza.

8. Memoria di costituzione di Sabina Anna Lenoci.

In data **21 aprile 2021**, si è costituita la convenuta Lenoci, eccependo, in via preliminare, la nullità della notifica dell'invito a dedurre e, conseguentemente, l'inammissibilità dell'atto di citazione. È stata poi eccepita la carenza degli elementi di certezza e attualità del danno poiché, in esecuzione al richiamato accordo transattivo, la società era tenuta, a seguito dell'adozione del P.P., avvenuta con D.G.M. del 5 agosto 2003, a depositare la rinuncia all'appello entro 30 giorni, o comunque prima il giudizio fosse trattenuta in decisione, pena l'inadempimento dell'accordo e la conseguente responsabilità, anche di natura risarcitoria, di cui all'art. 1218 c.c. Peraltro, nell'inerzia dell'amministrazione comunale, tale azione è stata recentemente proposta nei confronti della Società dall'ex sindaco e da altri cittadini dinanzi al TAR Veneto, ove è pendente il giudizio risarcitorio. Soltanto all'esito di tale giudizio, si accerterebbe se

l'accordo transattivo era stato adempiuto dal Comune, come asserito dalla Procura, e quindi se alla società spettava l'obbligo di rinunciare all'appello. In via subordinata è stata chiesta la sospensione ex art. 106 c.g.c.

È stata, nel merito, contestata la fondatezza della domanda risarcitoria, poiché non sarebbero ravvisabili una condotta illecita in capo all'odierna convenuta, né un nesso causale tra le attività svolte dall'architetto e l'ipotetico danno subito dal Comune; né sarebbe ravvisabile l'elemento soggettivo della colpa grave o del dolo. In proposito, la difesa ha evidenziato come l'attuazione della transazione avesse incontrato, sotto il profilo urbanistico, varie difficoltà (pagg. 20/21 della memoria). In ogni caso, secondo il patrocinio, l'onere di far valere la transazione spettava a soggetti diversi della convenuta, la quale veniva nominata dirigente dell'urbanistica con effetti a decorrere dal 20 gennaio 2003, senza che le venisse attribuita la competenza per la gestione della prosecuzione della procedura. Come emergerebbe dai documenti prodotti, la vicenda sarebbe stata seguita da altri dirigenti, per cui sarebbe spettato a questi ultimi il compito/obbligo di portare al più presto il p.p. in approvazione, prima del venir meno del proprio incarico. Peraltro, non sarebbe dimostrata la condotta negligente della convenuta, poiché non era a conoscenza dell'accordo transattivo, non presente agli atti dell'ufficio urbanistico e reperito in prossimità della decisione d'appello.

In particolare, la gestione della vicenda, sotto il profilo legale-giudiziario, apparteneva ad altri uffici e ai vertici amministrativi e politici. A riprova di ciò, la difesa ha osservato che non è ravvisabile alcun obbligo, tale da configurare una condotta omissiva illecita suscettibile di dar luogo a responsabilità

contabile. Quanto al nesso di causalità, il danno derivante dalla sentenza del Consiglio di Stato non sarebbe imputabile alla condotta dei funzionari dell'ente, ma alla condotta della società, che non aveva adempiuto agli obblighi assunti con l'accordo transattivo. Sono state quindi rassegnate le seguenti conclusioni:

“- in via preliminare: - dichiarare inammissibile la domanda per mancata corretta notifica dell'atto di invito a dedurre; - dichiarare inammissibile la domanda per mancanza di un danno certo e definitivo o, in subordine, sospendere ex art. 106 c.g.c. il presente giudizio nell'attesa della definizione della causa pendente avanti al TAR Veneto; - nel merito: rigettare le domande formulate dalla Procura regionale nei confronti dell'arch. prof. Lenoci e, per l'effetto, accertare l'inesistenza di qualsivoglia ipotesi di responsabilità amministrativa nei suoi confronti, e in via del tutto subordinata, voler comunque ridurre al minimo o comunque considerevolmente la somma imputatagli, nell'esercizio del potere riduttivo. - in via istruttoria: - si chiede se ritenuto necessario che: - vengano acquisiti dal TAR Veneto gli atti e i documenti relativi all'azione avviata nei confronti della Società Porto Turistico San Felice S.p.a., nell'interesse del Comune di Chioggia, dall'ex sindaco Fortunato Guarnieri e altri cittadini; - vengano acquisiti dal Comune di Chioggia gli incarichi conferiti all'arch. Gianni Dal Gesso relativi all'adozione e approvazione del piano particolareggiato; venga ammesso l'interpello dell'arch. prof. Sabina Anna Lenoci, che si rende disponibile a fornire le informazioni sulla vicenda di cui è, ad oggi, a conoscenza”

9. All'odierna udienza, il p.m. ha replicato alle eccezioni delle difese e ha insistito per la condanna dei convenuti. I difensori hanno insistito nelle istanze

istruttorie e nelle eccezioni, e hanno concluso come da verbale.

La causa è passata in decisione.

DIRITTO

1. Il presente giudizio verte sulla domanda di risarcimento del danno della Procura regionale, pari a € 1.862.163,93, asseritamente cagionato al Comune di Chioggia, per il 60 per cento, dal convenuto Papa e, per il 40 per cento, dalla convenuta Lenoci.

2. RICHIESTA DI SOSPENSIONE DEL GIUDIZIO AI SENSI DELL'ART. 106 C.G.C.

In via preliminare, vanno esaminate le istanze di sospensione del presente giudizio, ai sensi dell'art. 106 c.g.c., in considerazione di un pendente giudizio amministrativo avviato da alcuni cittadini ed ex amministratori del Comune di Chioggia, ai sensi dell'art. 9 del Tuel. All'accoglimento di tali istanze il PM si è opposto in udienza.

Come da costante e condivisibile giurisprudenza delle Sezioni riunite della Corte dei conti, “alla luce dei principi di ragionevole durata del processo desumibili dall'art. 6 CEDU e dell'art. 117 Cost., come interpretati dalle sentenze nn. 348 e 349/2007 della Corte costituzionale (cfr. SS.RR., ordinanza n. 1/2002 delle SS.RR.) e dall'art. 111 Cost. (cfr. SS.RR. ordd. n. 3/2012 e 1/2013) progressivamente attuati nell'ordinamento – “un'interpretazione “costituzionalmente orientata” impone di ritenere le ipotesi di sospensione del processo fattispecie eccezionali di stretta interpretazione e, per converso, i gravami avverso i provvedimenti di sospensione (nella fattispecie l'art. 42 c.p.c.) istituiti generali, applicabili anche al di là delle ipotesi espressamente previste (SS.RR. ordd. 1/2013, 3/2012, 1/2013)” (SS.RR., n. 12/2014).

Nell'ambito del processo contabile, la sospensione rappresenta un'ipotesi eccezionale, per cui, in adesione all'orientamento giurisprudenziale in materia, la disciplina della sospensione necessaria del processo contabile per pregiudizialità, come ora disciplinata dall'art. 106 c.g.c., è restrittiva e può essere disposta unicamente quando ricorrano due condizioni: la pregiudizialità tecnica, tra l'accertamento che definisce la controversia civile, penale o amministrativa ed il giudizio di responsabilità amministrativa, in quanto l'accertamento, da effettuarsi da parte di altro giudice costituisca antecedente logico e giuridico della causa da sospendere; che tale accertamento sia richiesto dalla legge con efficacia di giudicato. In assenza dei predetti presupposti e, in particolare, difettando una vera e propria pregiudizialità giuridica ed essendo esclusa la sospensione "facoltativa" del processo contabile, non si configura l'ipotesi di sospensione necessaria del processo.

Nel caso di specie, la definizione del giudizio amministrativo, richiamato dalle difese di entrambi i convenuti, non costituisce, per il suo carattere pregiudiziale, il necessario antecedente dal quale dipenda la decisione di cui all'odierno giudizio ed il cui accertamento sia richiesto con efficacia di giudicato. In particolare, come evincibile dalla parte in fatto, agli odierni convenuti è contestata una responsabilità per danno indiretto, il cui presupposto è l'esistenza di un obbligo giuridico della P.A. di risarcire il danno cagionato al terzo da un proprio dipendente, obbligo che può discendere o da una determinazione della stessa amministrazione, come nel caso della transazione, o dall'autorità di una sentenza (Sez. II App. n. 28/2014). Sul punto, condivisibile orientamento giurisprudenziale ha precisato che "*La possibilità che il danno già prodottosi*

possa venir meno per effetto di un esito diverso della statuizione civile in un successivo grado di giudizio non esclude che il pagamento eseguito sulla base del titolo giudiziario provvisoriamente esecutivo assuma i caratteri del danno con la conseguente possibilità di azionare il rimedio della responsabilità indiretta" (Corte dei conti, Sez. Giur. Piemonte, n. 122 in data 15 ottobre 2014; Corte dei conti, Sez. I app. n. 402/2014). Pertanto, il presupposto dell'instaurazione del giudizio di responsabilità amministrativa da danno indiretto va individuato nell'avvenuto risarcimento del terzo (integrante l'incisione concreta delle pubbliche risorse), senza che assuma alcun rilievo, a tal fine, il carattere definitivo o meno della decurtazione prodottasi a carico dell'erario (Corte dei conti, Sez. I app. n. 43/2014).

Tutto ciò premesso, dagli atti di causa si evince che il danno indiretto, contestato dal Requirente, è concreto e attuale, che i fatti di causa sono in modo compiuto allegati e descritti, e che il giudizio amministrativo nel frattempo instaurato da alcuni cittadini dinanzi al Tar Veneto non può essere considerato il necessario antecedente dal quale dipenda la decisione di cui all'odierno giudizio, anche per le motivazioni che si dispiegheranno nei successivi **par. 4** e **par. 5** (cui si rinvia *per relationem*). Pertanto, non essendo ravvisabili i presupposti per la sospensione di cui al comma 1 dell'art. 106 c.g.c. e non ricorrendo le circostanze di cui al comma 2 del medesimo articolo, per i motivi su esposti, le richieste di sospensione del presente giudizio vanno respinte.

3. ECCEZIONE DI INAMMISSIBILITÀ DELL'ATTO DI CITAZIONE, IN CONSEGUENZA DELLA NULLITÀ/INESISTENZA DELLA NOTIFICAZIONE DELL'INVITO A DEDURRE.

Preliminarmente allo scrutinio nel merito della domanda del Requirente, il Collegio deve altresì valutare l'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione, formulata dalla difesa della convenuta Lenoci, in relazione alla dedotta nullità/inesistenza della notificazione dell'invito a dedurre. L'eccezione è infondata e va respinta.

Dagli atti di causa si evince infatti che il procedimento notificatorio dell'invito a dedurre si è regolarmente perfezionato, poiché la cartolina della raccomandata informativa, spedita ai sensi dell'art. 140 c.p.c., reca la data di spedizione e il timbro dell'ufficio postale con l'annotazione della compiuta giacenza, perfezionatasi decorsi dieci giorni dalla relativa spedizione; è stato altresì adeguatamente dimostrato il perfezionamento degli ulteriori adempimenti prescritti dall'art. 140 c.p.c. Ciò in quanto, non occorre che dall'avviso di ricevimento della raccomandata informativa del deposito dell'atto presso l'ufficio comunale, che va allegato all'atto notificato, risulti precisamente documentata l'effettiva consegna della raccomandata, né che detto avviso contenga, a pena di nullità dell'intero procedimento notificatorio, tutte le annotazioni prescritte in caso di notificazione effettuata a mezzo del servizio postale, dovendo piuttosto da esso risultare, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 3 del 2010, il trasferimento, il decesso del destinatario o altro fatto impeditivo (non della conoscenza effettiva, ma) della conoscibilità dell'avviso stesso (Cass. Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 32201 del 12/12/2018).

4. ISTANZE ISTRUTTORIE.

Vanno altresì respinte le plurime istanze istruttorie prospettate dal patrocinio dei convenuti; alcune di tali istanze, peraltro, sono correlate alle istanze di

sospensione (art. 106 c.g.c.), in considerazione del concomitante processo amministrativo avviato su ricorso ai sensi dell'art. 9 del Tuel. Stante la reciproca autonomia dei giudizi amministrativo e amministrativo-contabile, il Collegio non ritiene necessario acquisire ulteriori elementi istruttori, poiché le istanze delle difese non risultano giustificate da un eventuale ripristino, per equivalente, del pregiudizio patrimoniale. Tale ripristino sarebbe peraltro subordinato, da un lato, all'accoglimento del ricorso ex art. 9 Tuel e, dall'altro, al futuro ed eventuale versamento delle medesime somme in favore del Comune. Evidentemente, anche laddove si accogliessero le istanze istruttorie del patrocinio dei convenuti, nulla cambierebbe in termini di esatta quantificazione del danno, fintanto che non avvenisse in concreto il ripristino del pregiudizio patito dal Comune.

Quanto alle ulteriori istanze istruttorie di procedere all'acquisizione di altra documentazione, all'escussione di testi (formulate dalla difesa del convenuto Papa) e all'audizione della convenuta Lenoci (formulata dai suoi difensori), il Collegio ritiene di non accoglierle, atteso che le dedotte prove non appaiono rilevanti ai fini del decidere e tenuto conto del materiale probatorio e indiziario contenuto nel fascicolo processuale (anche grazie alle allegazioni delle difese), che appare più che sufficiente ai fini di un'avveduta decisione.

5. ECCEPITA INAMMISSIBILITÀ DELL'ATTO DI CITAZIONE, PER CARENZA DI ATTUALITÀ E CONCRETEZZA DEL DANNO.

In relazione all'eccezione di inammissibilità del patrocinio della convenuta Lenoci, volta a contestare la sussistenza di un interesse attuale e concreto, alla base della pretesa risarcitoria, vanno svolte le seguenti considerazioni. Come

già evidenziato, l'avvio di un concomitante processo amministrativo e di azioni di recupero, in autonomia promosse da alcuni cittadini nell'interesse del Comune (art. 9 Tuel), non hanno, allo stato degli atti, condotto al ripristino del danno in contestazione. Pertanto, non vi è alcun dubbio circa l'attualità e la concretezza del pregiudizio, poiché – nel caso di specie – non soltanto l'obbligazione risarcitoria in capo al Comune è sorta in virtù di una sentenza del Consiglio di Stato passata in giudicato, ma si sono anche realizzate tutte le condizioni richieste dall'orientamento giurisprudenziale in materia e, in particolare, il pagamento (nei confronti della società ricorrente) del *quantum*, definito in esito a un successivo giudizio di ottemperanza. Pertanto, il futuro ed eventuale esito del giudizio amministrativo (richiamato dalla difesa) non ha alcuna influenza sul presunto danno contestato dal Requirente che può considerarsi certo, in quanto incontestabile nella sua realtà materiale; effettivo in quanto la perdita non è ipotetica; determinato ed attuale (sussistendo al momento dell'esercizio dell'azione di responsabilità), rimanendo a tal fine irrilevante, come già evidenziato, l'astratta possibilità che lo stesso possa in futuro essere risarcito o venir meno per cause esterne, ivi compresa l'ipotesi di un concomitante processo attivato dinanzi al giudice ordinario o amministrativo (Corte dei conti, Sez. II Appello n. 195/A/2004; id. n. 198/A/2004).

In conclusione, la controversia può essere risolta, nell'ottica di una sua sollecita definizione, la quale, avendo trovato riconoscimento nell'art. 111 Cost., prevale sull'opposta esigenza di evitare un contrasto tra giudicati (Cass. civ., Sez. I, 22/11/2006, n. 24859; Corte conti, Sezione Prima d'appello, sent. n. 540/2017).

6. ECCEZIONE DI NULLITÀ DELL'ATTO DI CITAZIONE (ART. 87 C.G.C.).

Va parimenti respinta l'eccezione formulata dalla difesa del convenuto Papa circa la nullità dell'atto di citazione, ai sensi dell'art. 87 del c.g.c., in ragione della mancata corrispondenza tra i fatti posti a fondamento della *causa petendi* e gli elementi in fatto esplicitati nell'invito a dedurre. In proposito, il Collegio ritiene che gli elementi essenziali contestati al convenuto, da ultimo nell'atto di citazione, siano contenuti nell'invito a dedurre, laddove era evidenziato che, alla base della richiesta risarcitoria, vi era “anche” l'ipotizzata mancata “valorizzazione”, da parte di svariati soggetti, tra cui il convenuto, di un accordo transattivo. Inoltre, l'archiviazione delle posizioni degli altri destinatari all'invito a dedurre, per le motivazioni dispiagate nell'atto di citazione, non può essere considerata alla stregua di una violazione dell'art. 87 c.g.c., non essendo necessaria una piena coincidenza tra invito a dedurre e atto di citazione, quando i fatti contestati sono sostanzialmente riprodotti in entrambi gli atti (Corte conti, Sez. I Appello, sent. n. 65/2017). Pertanto, ad avviso del Collegio, a differenza di quanto eccepito dalla difesa, nulla di diverso o ulteriore (in termini di “causa petendi” e “petitum”) è stato aggiunto dal Requirente in atto di citazione rispetto a quanto contestato nell'invito a dedurre, per cui l'eccezione di nullità dell'atto di citazione va respinta.

7. ECCEPITA VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 67, 72 C.G.C.

Il Collegio non ravvisa altresì alcuna violazione degli artt. 67 e 72 c.g.c., pure eccepita dalla difesa del convenuto Papa, giacché il convenuto è stato messo nelle condizioni di presentare ed illustrare i documenti posti alla base delle sue deduzioni, ai sensi dell'art. 72, co. 1, c.g.c. Non integra alcuna violazione delle

predette norme il fatto che la Procura abbia ritenuto che le deduzioni e i documenti richiamati e/o allegati non siano idonei a modificare la propria prospettazione, poiché la valutazione della documentazione allegata (sia dal p.m. sia dalla difesa) a fini probatori spetta al Collegio in esito al presente giudizio. Non può quindi dirsi frustrata, in sede di atto di citazione, la tutela che l'ordinamento accorda alla difesa (art. 24 Cost.), poiché le deduzioni del convenuto e i predetti documenti sono stati allegati, acquisiti agli atti di causa, e sottoposti alla valutazione di questo Giudicante.

Quanto all'ipotizzata violazione dell'art. 67 c.g.c., in relazione all'acquisizione, dopo l'invito a dedurre, del Regolamento dell'avvocatura civica, di un parere legale agli atti del Comune, nonché dell'audizione di altro dipendente e dell'avv. Orsoni, il Collegio ritiene di respingere anche tale eccezione. Come precisato in udienza dal p.m. ed evincibile dall'atto di citazione, la Procura ha svolto la predetta attività istruttoria, successivamente all'invito a dedurre, in considerazione delle deduzioni del convenuto e di altri destinatari dell'invito a dedurre, ricorrendo pertanto l'ipotesi prevista dall'art. 67, c. 7, c.g.c. Peraltro, come rilevato dalla stessa difesa, il Regolamento non può essere considerato pregiudizievole per il convenuto, giacché non era vigente al momento delle condotte contestate; mentre le disposte audizioni sono valutabili dal Collegio, senza perciò rivestire carattere probatorio della prova per testi. La documentazione istruttoria acquisita dopo l'invito a dedurre è stata altresì resa ostensibile a tutti gli invitati a dedurre (come evidenziato dal Requirente), anche se ciò non era previsto nell'originaria formulazione dell'art. 67 c.g.c. (modificata dal decreto legislativo n. 114/2019).

In conclusione, per le suesposte motivazioni, va respinta anche l'eccezione di inutilizzabilità degli elementi acquisiti dopo l'invito a dedurre.

8. ECCEZIONI DI PRESCRIZIONE.

Va solo parzialmente accolta una delle eccezioni di prescrizione dell'azione risarcitoria prospettate dalla difesa del convenuto Papa.

È infondata l'eccezione di prescrizione del diritto di rivalsa, sotto il profilo dell'asserito decorso del termine prescrizionale dal momento del passaggio in giudicato della sentenza n. 1272/2010 del Consiglio di Stato; momento nel quale si sarebbe perfezionato il fatto dannoso, ai sensi dell'art. 93, c. 4, Tuel (*“l'azione di responsabilità si prescrive in cinque anni dalla commissione del fatto”*); norma che, secondo la difesa, si porrebbe come norma speciale rispetto alla generale disciplina posta dall'art. 1 c, 2 della l. n. 20/1994.

In proposito, il Collegio rileva che l'art. 93, c. 4 del Tuel recante la disciplina della responsabilità patrimoniale degli amministratori e del personale degli Enti locali, non può essere qualificato come norma speciale, in considerazione del disposto di cui al comma 1 dello stesso art. 93, che prevede: *“Per gli amministratori e per il personale degli enti locali si osservano le disposizioni vigenti in materia di responsabilità degli impiegati civili dello Stato”*. Va altresì evidenziato che, anche anteriormente alla modifica legislativa operata dall'art. 1, c. 2, della l. n. 20/1994, che individua il termine di decorrenza della prescrizione nel fatto dannoso (comprensivo del comportamento antiggiuridico e del danno), la giurisprudenza prevalente della Corte dei conti aveva ritenuto che tale termine iniziasse a decorrere dal momento del “fatto”, comprensivo non solo della condotta antiggiuridica ma anche del pregiudizio, che nei casi di

danno indiretto si verifica di solito a distanza di un lungo periodo di tempo, così interpretando il termine “fatto” di cui all’art. 58, c. 4, della l. n. 142/1990 (di contenuto analogo a quanto previsto dall’art. 93, c. 4, Tuel), alla luce dell’art. 2935 c.c., secondo cui la prescrizione inizia a decorrere quando il diritto può essere fatto valere (SSRR 29.1.1997, n.12/A; SSRR 25.10.1996, n. 62/A). In altri termini, il diritto al risarcimento del danno può essere fatto valere solo quando si sono realizzati tutti gli elementi necessari a integrare la responsabilità amministrativa. Pertanto, in assenza dell’effettivo pagamento delle somme costituenti danno, l’elemento oggettivo del danno per le finanze pubbliche non è configurabile, poiché difetta dei caratteri della concretezza ed attualità (Sezioni Riunite n. 7/2000/QM, Sez. III appello n. 311/2004, Sez. II appello n. 311/2004, Sez. Lombardia n. 1221/2003, Sez. Basilicata n. 91/2012). Nella fattispecie all’odierno esame, secondo il Requirente, il primo atto utile ad interrompere il decorso del termine di prescrizione è l’atto di costituzione in mora, notificato al convenuto Papa in data 7 marzo 2017.

In proposito, ai sensi dell’ultimo comma dell’articolo 2943 c.c., “La prescrizione è inoltre interrotta da ogni altro atto che valga a costituire in mora il debitore...”. Come più volte evidenziato dalla giurisprudenza di questa Corte (*ex plurimis*, Corte di Appello, II Sezione centrale, sentenza n. 575/2017) e secondo il consolidato indirizzo della Corte di cassazione, in tema di interruzione della prescrizione, un atto, per avere efficacia interruttiva, deve contenere oltre alla chiara indicazione del soggetto obbligato (elemento soggettivo), l’esplicitazione di una pretesa e l’intimazione o la richiesta scritta di adempimento, idonea a manifestare l’inequivocabile volontà del titolare del

credito di far valere il proprio diritto, nei confronti del soggetto indicato, con l'effetto sostanziale di costituirlo in mora (elemento oggettivo), requisito quest'ultimo che non è soggetto a rigore di forme, all'infuori della scrittura, e, quindi, non richiede l'uso di formule solenni né l'osservanza di particolari adempimenti, essendo sufficiente che il creditore manifesti chiaramente, con un qualsiasi scritto diretto al debitore e portato comunque a sua conoscenza, la volontà di ottenere dal medesimo il soddisfacimento del proprio diritto (Corte Cass. Sez. 3, Sentenza n. 3371 del 12/02/2010; id. Sez. 2, Sentenza n. 24656 del 3/12/2010), essendo sufficiente a tal fine la mera comunicazione del fatto costitutivo della pretesa (Corte Cass. Sez. L, Sentenza n. 24054 del 25/11/2015).

Tanto premesso, osserva il Collegio che l'atto notificato al convenuto in data 7 marzo 2017 dal messo comunale, e cioè la nota prot. n.10363 del 3 marzo 2017, rivestiva tutte le caratteristiche necessarie per essere qualificato come «costituzione in mora», ai sensi e per gli effetti degli artt. 1219 e 2943 c.c. Deve, in proposito, escludersi che l'atto non individuasse i fatti illeciti contestati al destinatario e il danno erariale, e che non sia stato notificato nelle modalità prescritte dalla legge, come invece ipotizzato dalla difesa. Non può, in particolare, dubitarsi che l'atto in discussione abbia forma e contenuto di «costituzione in mora», corrispondendo nella sostanza alla qualificazione datane dall'amministrazione creditrice e articolandosi in una formale messa in mora e in una intimazione di pagamento. Esso si riferisce altresì al danno erariale (poi contestato nell'invito a dedurre e nell'atto di citazione) e ha consentito al destinatario di fornire le proprie controdeduzioni. In altri termini,

risulta evidente la volontà dell'ente locale di essere integralmente soddisfatto, con il richiamo dei comportamenti contestati e del danno di cui si chiede il risarcimento. L'amministrazione ha infatti intimato il pagamento del pregiudizio scaturente anche "da coloro che non hanno valorizzato l'atto transattivo e non hanno vigilato sulla produzione in giudizio dell'atto transattivo da parte del legale esterno, pur essendo a conoscenza dello stesso..."; condotta poi contestata nell'invito a dedurre e nell'atto di citazione. Oggetto della intimazione di pagamento erano poi anche "le spese legali" nella cui nozione possono essere ricomprese, sebbene non riportate nel dettaglio, quelle affrontate per il giudizio di ottemperanza e per il reclamo.

Il Collegio ritiene, infine, contrariamente a quanto sostenuto dalla difesa, che il Segretario generale, il quale svolgeva funzioni dirigenziali e di preposto al Settore Affari generali e istituzionali, fosse legittimato, in virtù del ruolo ricoperto nell'ente locale, a tutelare l'asserito diritto di credito vantato dal Comune, anche mediante l'atto di messa in mora. Quest'ultimo è stato consegnato al convenuto, mediante messo comunale; circostanza che, secondo la difesa, integrerebbe una violazione della normativa in materia di notificazione degli atti giudiziari. A tal proposito, il Collegio non può che richiamare la condivisibile giurisprudenza secondo cui l'atto stragiudiziale di costituzione in mora non è soggetto a particolari modalità di trasmissione, né alla normativa sulle notificazioni degli atti giudiziari (*ex plurimis*, Cass. civ. Sez. III, 27/04/2010, n. 10058). Peraltro, nel caso di specie, la sua ricezione da parte del destinatario è comprovata dall'annotazione apposta dal messo comunale (non oggetto di disconoscimento da parte della difesa), nonché dalle

stesse deduzioni inviate dal convenuto al Segretario generale, in risposta all'intimazione. Ciò è sufficiente a comprovare che l'atto è pervenuto nella sfera di conoscenza del destinatario, cosicché va affermata la sua idoneità a interrompere la prescrizione, il cui *dies a quo* è individuabile nelle date dei pagamenti del risarcimento del danno, delle spese sostenute per il Commissario *ad acta* incaricato della liquidazione del danno e delle spese sostenute per il giudizio di ottemperanza. Nel dettaglio, non può considerarsi prescritto, in quanto realizzatosi nel quinquennio antecedente al 7 marzo 2017 (data di notificazione della costituzione in mora), il danno indiretto derivante dalle spese sostenute (per il risarcimento) tra agosto 2012 e giugno 2013 (determinazione dirigenziale n. 899 in data 16.08.2012, mandato di pagamento del 28.08.2012; mandato di pagamento del 19.06.2013), e, a partire da giugno 2013, per una parte delle spese sostenute per il giudizio di ottemperanza/reclamo e per la nomina del Commissario *ad acta*.

Va invece accolta parzialmente l'eccezione di prescrizione per una parte del danno asseritamente derivante dalle spese sostenute nel giudizio di ottemperanza e, in particolare, per quelle disposte con mandato di pagamento in data 16 gennaio 2012 - quindi in data anteriore al 7 marzo 2012 - per l'importo di euro 2.311,84 (doc. 87, all. memoria di costituzione). Tale somma va quindi detratta dal *quantum* del danno contestato al convenuto Papa, per le spese sostenute dal Comune nel giudizio di ottemperanza, che quindi possono essere contestate, tenuto conto della prescrizione, per la restante somma pari a euro 3.146,00 (5.457,84-2.311,84).

Non può infine, diversamente da quanto sostenuto dalla difesa del convenuto,

invocarsi la disciplina di cui all'art. 66, c. 2, c.g.c., posto che tale norma non ha efficacia retroattiva per espressa previsione di legge (art. 2, c. 2, disp. trans. c.g.c.), trattandosi di una vicenda verificatasi antecedentemente all'entrata in vigore del codice (Corte conti, Prima Sezione d'appello, sent. n. 27/2020).

9. Affrontate le questioni preliminari proposte dalle difese dei convenuti, il Collegio può esaminare, nel merito, la vicenda descritta in fatto, procedendo alla verifica della sussistenza degli elementi tipici della responsabilità amministrativa che, com'è noto, si sostanziano in un danno, economicamente valutabile, arrecato alla pubblica amministrazione, in una condotta illecita connotata da colpa grave o dolo, nel nesso di causalità tra il predetto comportamento e l'evento dannoso, nonché nella sussistenza di un rapporto di servizio fra coloro che lo hanno determinato e l'ente che lo ha subito. Ritiene, in proposito, il Collegio che la prospettazione della Procura regionale circa la sussistenza della responsabilità amministrativo-contabile dei convenuti non possa essere accolta, per le motivazioni di seguito illustrate, e che i convenuti debbano essere conseguentemente assolti.

10. MOTIVAZIONI DELL'ASSOLUZIONE DEL CONVENUTO CARMELO PAPA.

Quanto al sig. Papa, ritiene il Collegio che non risulti sufficientemente comprovata una condotta illecita del convenuto causativa di danno erariale, in virtù, per come prospettato dalla Procura, della mancata trasmissione e/o valorizzazione dell'accordo transattivo più volte richiamato in atto di citazione e descritto in fatto (pagg. 11, 12, cui si rinvia *per relationem*), né per un inadempimento dei doveri cui era tenuto in virtù del ruolo ricoperto nell'amministrazione comunale.

È noto infatti che la responsabilità indiretta consegue a condotte illecite che, laddove cagionino danno erariale consistente nel pagamento risarcitorio, vengono sottoposte al sindacato del giudice contabile, ai fini dell'accertamento dei profili connessi alla sussistenza della responsabilità amministrativa: su tali basi la condotta posta in essere in violazione dei doveri di servizio assume rilievo ai fini dell'integrazione dei presupposti dell'illecito contabile per la diminuzione patrimoniale che discende da un risarcimento disposto dall'ente pubblico in conseguenza di una lite giudiziaria o dell'esposizione alla stessa.

Al riguardo, va rilevato che il convenuto era un avvocato civico inserito in un ufficio composto da un'altra collega di pari grado (categoria D) e funzioni, e non aveva compiti dirigenziali o di coordinamento – che spettavano invece al Segretario e Direttore generale - come evidenziato nello stesso atto di citazione e negli scritti difensivi. Non è stato altresì comprovato che competesse all'avvocatura civica e, in particolare, al convenuto Papa il compito di assistere il difensore esterno del Comune, al punto di suggerirgli la linea difensiva da seguire in sede di contenzioso.

Non è stata *a fortiori* comprovata la sussistenza di ulteriori obblighi in capo al convenuto, riguardanti l'attuazione dell'accordo transattivo che, secondo il Requirente, sarebbe stato dirimente nel contenzioso dinanzi al Consiglio di Stato; in particolare, non è stato comprovato l'obbligo, a carico del convenuto, di predisporre gli atti necessari per dare esecuzione all'accordo e/o di informare, in modo continuativo, il difensore esterno dei fatti sopravvenuti. Peraltro, come invece allegato dalla difesa del convenuto e confermato dagli atti di causa, altri soggetti furono incaricati di predisporre l'accordo transattivo

e altri furono coinvolti nei successivi atti e provvedimenti.

Quanto alle specifiche condotte contestate dal Requirente, non è evincibile dagli atti di causa alcun indizio o principio di prova che il convenuto non abbia collaborato attivamente per la trasmissione all'avvocato esterno - cui era stato conferito l'incarico di difendere il Comune nel contenzioso amministrativo richiamato in fatto (**par. 2**) - della documentazione inerente alla difesa dell'ente locale. Al contrario, sussistono indizi chiari, univoci e concordanti circa l'avvenuta trasmissione dell'accordo transattivo, oltre che della conoscenza dei contenuti di tale accordo da parte dell'avv. Orsoni (cfr. corrispondenza tra l'avvocato della S.p.a e il Comune, doc. 19, 20, 24, 25, 26 e 27, allegati alla memoria di costituzione; allegati al documento 6, depositato dalla Procura unitamente all'atto di citazione, documento 8, "Relazione della Guardia di Finanza", allegato 1, della medesima citazione).

Sempre dagli atti di causa si evince, come sostenuto dalla difesa, che l'accordo è stato menzionato e richiamato puntualmente (mediante stralci) nella memoria del difensore esterno depositata presso il Consiglio di Stato (doc. 49, allegato alla memoria di costituzione; doc. 6, comprensivi di allegati, depositato unitamente all'atto di citazione).

Su un piano più generale, il Collegio ritiene che non sia sufficientemente provata l'illiceità della condotta e, in particolare, la violazione di norme di legge e/o regolamentari, la negligenza e/o l'imprudenza, tenuto conto del ruolo e delle competenze attribuite al convenuto. Ciò è evincibile dall'esame della documentazione prodotta dalla stessa Procura, da cui emerge che il convenuto ha adempiuto ai propri doveri di servizio, né sono a lui imputabili condotte

omissive causative del danno in contestazione.

Rilevano, in proposito, i documenti allegati dal Requirente ed evidenziati dalla difesa, da cui emerge che l'avv. Papa chiese e ottenne, allorché pervenne la richiesta del difensore del Comune, le informazioni e i documenti ai competenti dirigenti comunali, ivi compreso l'accordo transattivo, che spedì al difensore. Nessun rilievo probatorio, ancorché indiziario, può peraltro essere assegnato alle dichiarazioni rese in audizione dall'avvocato Orsoni, poiché le stesse, come evidenziato dalla difesa, non appaiono confermate dagli altri atti di causa, puntualmente richiamati dalla difesa e sintetizzati in precedenza.

Al riguardo, il Collegio ritiene convincenti e documentate le precisazioni fornite dal convenuto, il quale ha rilevato come non rientrasse tra i suoi compiti il monitoraggio dell'evoluzione del contenzioso, nonché la verifica e il controllo dei rapporti e della corrispondenza intercorrente tra il difensore del Comune e quello della S.p.a. Non è peraltro comprovato che la condotta del convenuto, allorquando venne coinvolto nell'informativa trasmessa all'avvocato Orsoni, sia stata omissiva o in qualche modo negligente; le informazioni e i documenti inviati furono infatti utilizzati in causa dal difensore, come dimostrato dal fatto che questi dichiarò in causa che l'accordo del 2001 fu sottoscritto, ne indicò la data e ne richiamò alcuni brani, cosa che non avrebbe potuto fare se non fosse stato in possesso di tale accordo.

Sul piano probatorio, poi, mancano evidenze del nesso di causalità tra il danno indiretto – derivante dalla condanna al risarcimento del danno in seguito all'annullamento di deliberazioni considerate illegittime dal giudice amministrativo – e la condotta del convenuto. Il danno indiretto contestato,

infatti, traeva origine dall'accertamento dell'illegittimità di taluni provvedimenti amministrativi (deliberazioni n. 106/1998 del Consiglio comunale e nn. 298 e 299 del 1999 della Giunta), come in dettaglio esposti in fatto (**par. 2 e 3**, cui si rinvia *per relationem*); accertamento che derivava dalla sentenza del TAR Veneto n. 990/2000, confermata sul punto dal Consiglio di Stato (sent. n. 1272/2010). L'esito del contenzioso amministrativo, in relazione al riconoscimento del danno, non è che una conseguenza della vicenda amministrativa descritta in fatto (**par. 2**, cui si rinvia *per relationem*); vicenda rispetto alla quale nessuna condotta *contra legem* è imputabile al convenuto, il quale era del tutto estraneo ai procedimenti amministrativi (che esitavano nei vari provvedimenti), da cui scaturiva il contenzioso. Così come non è ravvisabile alcuna condotta causativa di danno, per quanto riguarda il successivo giudizio di ottemperanza, non potendo rimproverarsi al convenuto il ritardo del Comune nell'esecuzione della sentenza n. 1272/2010 del Consiglio di Stato, né potendosi a lui imputare l'esito di tale giudizio, nell'ambito del quale si era discusso esclusivamente delle modalità di esecuzione della sentenza di condanna e del *quantum* definito dal Commissario *ad acta* (in seguito al reclamo avverso il provvedimento commissariale). Peraltro, come pure si evince dagli atti di causa e come comprovato dalla difesa, in seguito al reclamo, si pervenne a una rideterminazione di quanto dovuto alla S.p.a. e, in particolare, alla diminuzione dell'importo inizialmente liquidato dal Commissario.

Ad avviso del Collegio, quanto sopra, allegato e documentato sia in sede di memoria di costituzione sia in udienza dalla difesa, sarebbe di per sé sufficiente

a escludere la responsabilità amministrativo-contabile dell'odierno convenuto, sotto il profilo dell'insufficienza di elementi probatori della condotta illecita, dell'elemento soggettivo (dolo o colpa grave), del nesso di causalità. Tuttavia, anche alla luce della prospettazione della Procura regionale e della difesa (che ne è conseguita), occorre evidenziare che anche laddove fossero state comprovate, ad esempio, la mancata trasmissione dell'accordo transattivo e/o una sua mancata valorizzazione in giudizio – circostanze che, si ribadisce, non sono state provate – nel caso di specie, non è stata offerta alcuna valutazione prognostica da cui desumere che, se il convenuto avesse agito “diversamente”, il danno non si sarebbe prodotto. Ritiene in proposito il Collegio che, avendo contestato il Requirente una condotta omissiva, sarebbe stata necessaria anche la c.d. “prova di resistenza”, ossia la valutazione prognostica positiva circa il probabile esito favorevole del risultato della sua attività, se la stessa fosse stata svolta. Nel caso di specie, non soltanto non è stata dimostrata la condotta omissiva gravemente colposa, ma manca anche la dimostrazione che la produzione/valorizzazione dell'accordo transattivo nel giudizio amministrativo e/o l'eccezione di inadempimento nei confronti della S.p.a. avrebbero condotto a un diverso esito del contenzioso dinanzi al Consiglio di Stato e che, dunque, non si sarebbe prodotto il danno. Pertanto, anche sotto tale profilo, la contestazione del Requirente si appalesa infondata per carenza della prova del nesso di causalità.

In conclusione, il Collegio ritiene, per le motivazioni suesposte, che in carenza della prova dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa grave, dell'antigiuridicità della condotta e del nesso di causalità, il convenuto Papa

vada assolto. Sono conseguentemente assorbite le ulteriori deduzioni, eccezioni e istanze prospettate dalla difesa, non altrimenti affrontate nella presente sentenza.

11. MOTIVAZIONI DELL'ASSOLUZIONE DELLA CONVENUTA LENOCI.

Anche con riferimento alla convenuta Lenoci, ritiene il Collegio che non sia comprovata la sussistenza di una condotta illecita connotata da dolo o colpa grave, nonché del nesso di causalità tra tale condotta e il danno contestato. In particolare, alla convenuta (dirigente dell'ufficio urbanistica dal 20.1.2003 al 13.6.2007), viene rimproverato di aver ricoperto il proprio incarico in due momenti nevralgici della vicenda; quando viene approvato con delibera del Commissario *ad acta* del 7.10.2004 il Piano Particolareggiato relativo al Porto, e il 24.5.2005, quando viene sottoscritta la Convenzione per l'attuazione del Piano medesimo. Da tale circostanza si evincerebbe, secondo il Requirente, la sussistenza del potere/dovere di chiedere la rinuncia effettiva al ricorso al Consiglio di Stato da parte della società, o quanto meno, di segnalare l'inadempimento della stessa società all'Avvocato civico o al Segretario comunale. In altri termini, la condotta contestata consisterebbe nel disinteresse nell'attuazione delle condizioni dell'atto transattivo a favore del Comune, che avrebbe comportato la rinuncia all'appello presso il Consiglio di Stato.

Ad avviso del Collegio, la prospettazione del Requirente non è sufficientemente suffragata sul piano indiziario e probatorio. Assumono invece rilievo, ai fini dell'esclusione dei presupposti per la condanna della convenuta, le seguenti circostanze evincibili dallo stesso atto di citazione e precisate dalla difesa.

La Lenoci assunse le sue funzioni quando la vicenda amministrativa,

presupposto dell'accordo transattivo, si era già pressoché conclusa, essendo stata seguita da altri dirigenti, e in presenza di un soggetto incaricato *ad interim* di occuparsi del piano particolareggiato per la darsena di San Felice. La stipulazione dell'accordo transattivo era avvenuta con la partecipazione di un'altra dirigente, e la copia di tale accordo veniva reperita non agli atti dell'ufficio urbanistico, bensì tra i documenti lasciati dalla stessa (pag. 82 citazione). Infine, la convenzione urbanistica, in attuazione del quarto piano particolareggiato, venne sottoscritta da un altro dirigente (del Settore Progettazione e Qualità dell'Ambiente) il 24 maggio del 2005 e non è dimostrato il coinvolgimento della convenuta nella relativa redazione. Le predette circostanze, allegate dalla difesa ed evincibili dagli atti di causa, non sono state contestate, sul piano documentale, dal Requirente.

Non è inoltre ravvisabile la sussistenza di obblighi informativi gravanti sulla convenuta nei confronti del difensore esterno, dei vertici politici e amministrativi o dell'avvocatura civica, circa l'adempimento delle obbligazioni derivanti dall'accordo transattivo. Né è stata dimostrata una condotta omissiva della convenuta, allorché pervennero le richieste di documentazione e informazioni da parte dell'avvocatura civica.

Ritiene, pertanto, il Collegio che non sia rinvenibile un complesso indiziario univoco, idoneo a comprovare la condotta illecita, la colpa grave o il dolo, fondati, secondo il Requirente, sul presupposto che la convenuta fosse «perfettamente a conoscenza dell'esistenza della transazione» e avesse colpevolmente omissivo di far valere tale accordo, non facendo redigere «in modo diverso la delibera di approvazione del PP e la convenzione attuativa».

Peraltro, anche laddove fosse stata provata una condotta omissiva gravemente colposa non è stata offerta alcuna valutazione prognostica da cui desumere che se la convenuta avesse agito “diversamente” il danno non si sarebbe prodotto. E ciò, per le medesime considerazioni dispiegate a proposito del convenuto Papa (pag. 42 della presente sentenza), mancando la c.d. “prova di resistenza”, ossia la valutazione prognostica positiva circa il probabile esito favorevole del risultato della condotta ritenuta doverosa (essendo stata contestata una condotta omissiva). Pertanto, la contestazione del Requirente si appalesa infondata anche per carenza della prova del nesso di causalità.

In conclusione, il Collegio ritiene, per le motivazioni suesposte, che in carenza della prova dell’elemento soggettivo del dolo o della colpa grave, dell’antigiuridicità della condotta e del nesso di causalità, la convenuta Lenoci vada assolta. Sono conseguentemente assorbite le ulteriori deduzioni, eccezioni e istanze prospettate dalla difesa, non altrimenti affrontate nella presente sentenza

12. SPESE DEL GIUDIZIO.

Il Collegio ritiene che nulla sia dovuto per le spese del giudizio, stante l'assoluzione dei convenuti e tenuto conto della natura di parte in senso solo formale della Procura regionale della Corte dei conti (portatrice non già dell’interesse particolare dell’Amministrazione danneggiata, ma di quello generale dell’Ordinamento giuridico; così Corte di Cassazione SS.UU. civili, 2 marzo 1982, n.1282, 2 ottobre 1998, n. 9780, 2 aprile 2003, n. 5105, 15 gennaio 2010, n.519/10).

13. SPESE DI LITE.

Quanto alle spese legali, il Collegio ritiene, considerati i parametri di cui al D.M. n. 55, del 10 marzo 2014 e succ. aggiornamenti, e avuto riguardo alla linearità della controversia, alle fasi del giudizio, alle questioni trattate, alle spese vive documentate riferite alla fase decisionale, al mancato accoglimento delle eccezioni preliminari e delle richieste istruttorie, e quindi al valore dell'opera prestata, di dovere liquidare:

- in favore del convenuto Papa le spese di lite in complessivi € 6.962,00, oltre spese generali, nella misura del 15%, e IVA e CPA, da porre a carico del Comune di Chioggia;

- in favore della convenuta Lenoci le spese di lite in complessivi € 5.000,00, oltre spese generali, nella misura del 15%, e IVA e CPA, da porre a carico del Comune di Chioggia.

14. Il Collegio non ritiene, infine, di accogliere la richiesta di condanna della parte soccombente, ai sensi dell'art. 31, c. 4, c.g.c., poiché l'assoluzione non è fondata su ragioni manifeste o su orientamenti giurisprudenziali consolidati, come evincibile dalla complessità del materiale istruttorio acquisito agli atti di causa, dalle allegazioni delle difese, nonché dalle suesposte motivazioni.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Veneto, disattesa ogni contraria istanza, deduzione od eccezione, definitivamente pronunciando nei termini di cui in motivazione:

- respinge le istanze di sospensione del giudizio, ai sensi dell'art. 106 c.g.c., prospettate dalla difesa di entrambi i convenuti;
- respinge l'eccezione di inammissibilità/nullità dell'atto di citazione, per

omessa notificazione dell'invito a dedurre, prospettata dalla difesa della convenuta Lenoci;

- respinge le eccezioni di inutilizzabilità degli elementi acquisiti dopo l'invito a dedurre e di nullità dell'atto di citazione, sollevate dalla difesa del convenuto Papa;
- respinge le istanze istruttorie del patrocinio dei convenuti;
- accoglie parzialmente l'eccezione di prescrizione proposta dalla difesa del convenuto Papa;
- assolve i convenuti in epigrafe, nei termini di cui in motivazione.

Le spese legali seguono la soccombenza (art. 31, c. 2, c.g.c.) e sono liquidate:

- in favore del convenuto Papa Carmelo, in complessivi € 6.962,00, oltre spese generali, nella misura del 15%, e IVA e CPA, da porre a carico del Comune di Chioggia;
- in favore della convenuta Lenoci Sabina Anna, in complessivi € 5.000,00, oltre spese generali, nella misura del 15%, e IVA e CPA, da porre a carico del Comune di Chioggia.

Nulla per le spese del giudizio.

Respinge la domanda di condanna, prospettata dalla difesa del convenuto Papa, ai sensi dell'art. 31, c. 4, c.g.c.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Venezia, nelle camere di consiglio del 14 e del 22 ottobre 2021.

IL Magistrato ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Innocenza Zaffina

Carlo Greco

Depositata in Segreteria il 27/10/2021

Il Funzionario Preposto

Stefano Mizgur